Année 1961. — N° 14. Le Numéro : 0,20 NF 7 Juin 1961.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS

DU

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

ABONNEMENTS : FRANCE ET OUTRE-MER : 8 NF ; ETRANGER : 12 NF
(Compte chèque postal : 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 0,20 NF

SESSION DE 1961

Séance du 4 Mai 1961.

PROJET DE LOI PROGRAMME RELATIVE A L'EQUIPEMENT SPORTIF ET SOCIO-EDUCATIF

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par le Gouvernement par lettre en date du 21 avril 1961.)

1° Rapport, présenté au nom du Conseil économique et social, par M. le docteur Etienne May.

Le Conseil économique et social est appelé par le Gouvernement à donner son avis sur le projet de loi-programme concernant l'équipement sportif et socio-éducatif. Cet avis, qui, dans l'état des textes qui nous régissent, est obligatoire, nous est demandé selon une procédure d'urgence. On est en droit de s'en étonner, s'agissant d'un problème qui n'est pas nouveau et de textes qui sont à l'étude depuis plusieurs mois. Le Conseil économique et social a l'habitude et le goût du travail sérieux ; il sait qu'il ne peut conseiller utilement le Gouvernement que si, grâce aux personnalités compétentes qui le composent, il a pu se livrer à une étude approfondie des problèmes qui lui sont soumis. Or, le projet de loi-programme dont nous avons aujourd'hui à discuter, pose des questions nombreuses et délicates qui ne peuvent être examinées sérieusement et auxquelles on ne peut pas donner un réponse réfléchie dans le délai de quelques jours. La section des activités sociales estime qu'il est de son devoir de dire qu'une telle méthode est condamnable et que, si elle devait se renouveler, elle risquerait d'ôter toute efficacité aux travaux de notre Assemblée.

Dans les conditions où elle a été ainsi placée, la section des activités sociales n'a pas pu procéder à une étude complète du projet qui nous est soumis ; elle a dû se borner à en examiner le *principe* et les *lignes directrices* ; elle demande instamment que l'application détaillée, qui n'est en fait présentée que sous une forme théorique et qui doit s'étendre sur plusieurs années, soit, dans les temps à venir, soumise à l'appréciation du Conseil économique et social.

Nous avons reçu d'ailleurs à ce sujet les assurances formelles du haut-commissaire à la jeunesse et aux sports dont l'exposé loyal et objectif a grandement facilité la tâche de la section et de son rapporteur.

I. — OBJET DU PROJET DE LOI

1. Le projet de loi-programme qui vous est soumis vise l'équipement sportif et socio-éducatif ; par ce dernier terme, qui peut à première vue paraître un peu obscur, il faut entendre les *diverses activités de loisir* qui sont proposées aux jeunes en dehors du temps consacré aux études ou réclamé par la vie familiale ; et l'on a voulu exprimer que, sans influer en aucune façon sur leur liberté d'agir et de penser, on désirait que ces activités contribuent à l'éducation des jeunes gens et facilitent leur insertion dans la société. Les réalisations proposées par le haut-commissariat à la jeunesse et aux sports se limitent à ces objectifs et ne visent pas les équipements à effectuer ou à compléter dans d'autres domaines. Il faut donc ajouter à cet effort celui qu'accomplissent le ministère de l'éducation nationale pour l'équipement sportif et scolaire, le ministère de l'agriculture, notamment pour le développement si souhaitable des foyers ruraux, le ministère de la santé publique, dans le cadre du plan d'action sanitaire et sociale, le ministère des affaires culturelles et le ministère des armées. Il serait souhaitable qu'un inventaire complet de toutes ces réalisations fût prochainement établi.

2. C'est la *première fois* que ce problème de la jeunesse est ainsi pris en considération avec toutes l'ampleur qu'il mérite. Abordé en 1936 avec la création d'un sous-secrétariat d'Etat des loisirs et des sports, il fut mis en sommeil par la guerre et ses conséquences (1). Après la libération, tant d'autres tâches d'une urgence vitale s'imposaient au pays que le secteur jeunesse et sport a dû être d'abord négligé. Les investissements prévus ont été d'environ un milliard d'anciens francs en 1955, ont augmenté peu à peu pour atteindre 3,9 milliards en 1959. En 1960, le chiffre a atteint 6,2 milliards ; il est de 7 milliards pour 1961. Le projet qui vous est soumis prévoit que pour les quatre années qui vont de 1962 à 1965 inclus, le crédit total sera de 56 milliards d'anciens francs, c'est-à-dire de 560 millions de nouveaux francs, répartis en quatre tranches annuelles de 140 millions. Mais ceci n'est qu'une partie du grand plan d'ensemble prévu. Les besoins totaux ont été évalués à 6.600 millions. Des dépenses de cette importance doivent forcément s'étaler sur une assez longue durée. La commission a prévu un *premier programme* s'étendant sur les cinq années 1961 à 1965 inclus et comportant une dépense totale de 1400 millions de nouveaux francs. Compte tenu du financement par les départements, les communes et les collectivités privées, la part de l'Etat a été évaluée à 630 millions de nouveaux francs ce qui, en prenant en considération les 70 millions de nouveaux francs prévus pour 1961 correspond aux 560 millions de nouveaux francs que comporte pour la période quadriennale 1961-1965 le projet de loi-programme qui vous est soumis.

II. — APPRECIATION GENERALE DU PROJET

Le programme d'équipement ne peut qu'être *approuvé dans son principe* et il correspond à des préoccupations dont le Conseil économique et social s'est depuis longtemps fait l'écho. Il suffira de rappeler le rapport présenté le 30 mai 1956 par M. Soula sur les aspects économiques et sociaux de la réforme de l'enseignement, le rapport de M. Mabit sur la formation professionnelle des jeunes du 24 avril 1960, l'étude sur les disparités démographiques entre les départements de la métropole du 10 mai 1960, le rapport de M. Houist du 29 juin 1960, sur le problème « groupes d'habitation, urbanisme et vie sociale », le rapport présenté par M. Dary, le 21 décembre 1960, sur la base des travaux de M. Prigent, sur l'inadaptation de l'enfance et de l'adolescence à la vie sociale.

1. C'est qu'il apparaît bien que le *problème de la jeunesse* est à l'heure actuelle un problème essentiel. D'abord pour des raisons démographiques sur lesquelles il est inutile d'insister dans cette assemblée, mais aussi et surtout peut-être, parce que *l'évolution sociologique et technique* de notre civilisation fait de la jeunesse — qui a toujours été un âge difficile — un âge plus difficile que jamais ; et cela, à la fois sur le plan de la santé et sur le plan intellectuel et moral.

a) Sur le *plan* purement *physique*, notre époque n'est pas aussi favorable qu'on pourrait le croire au développement harmonieux des jeunes. Bien sûr, les progrès de la science médicale permettent de prévenir ou de guérir bien des maladies et la mortalité de la jeunesse a diminué d'une façon vraiment spectaculaire. Mais la concentration de plus en plus marquée dans des villes dont l'atmosphère est de plus en plus souillée, la somme de plus en plus grande des connaissances à acquérir, la prolongation, par ailleurs si souhaitable, de la scolarité, tout cela éloigne les jeunes gens du *contact intime avec les forces naturelles* dont ils ont, à cette époque de leur vie, le plus impérieux besoin. Le vieux mythe d'Antée, qui retrouvait ses forces en touchant la terre, correspond à une vérité profonde et qui n'a pas cessé d'être vraie. Par ailleurs notre vie moderne qui, dans les villes, se passe pour la plus grande part dans les écoles, les bureaux, les usines, les longs trajets dans les transports en commun, n'assure au corps qu'un fonctionnement trop limité pour son développement ; car le corps s'équilibre et se fortifie par l'exercice et la vie quotidienne d'aujourd'hui risque fort de l'étioler.

Il est donc indispensable d'assurer aux jeunes, dans toute la mesure possible, la pratique des divers sports, et le retour à la nature sous toutes ses formes, qu'il s'agisse de colonies de vacances, de centres de camping, de bases de plein air pour les dimanches, qu'il s'agisse de faciliter les contacts avec les grands spectacles qu'offrent la montagne ou la mer, ou les libres déplacements par le développement des auberges de jeunesse ou des centres d'accueil. Tout cela nous fera à coup sûr une jeunesse plus solide et plus saine.

(1) Une loi du 13 novembre 1940 avait bien ouvert un crédit de 1 milliard 900 millions et 700 millions seulement ont pu être utilisés pendant toutes les années d'occupation.

b) Mais l'utilité de cette politique n'est pas moins grande sur le *plan intellectuel et moral*. Pour de multiples raisons dont l'exposé dépasserait le cadre de ce rapport, la jeunesse se trouve affrontée à des problèmes plus difficiles que ceux de ses ainés. Les guerres que nous venons de traverser et les menaces qui subsistent, un *climat général d'insécurité*, le sentiment de vivre dans une époque de transition entre un monde du passé et un monde de l'avenir, un certain bouleversement des lois morales qui, sans atteindre la notion morale elle-même, en modifie les bases, la libération des tabous ancestraux, tout cela sépare — et parfois violemment — la jeunesse des générations qui la précèdent et donne à bien des jeunes le sentiment de vivre *isolés* dans un monde où ils ne trouvent plus d'appui ni de justification. Cela les conduit trop souvent à une vie de facilité où l'on cède aux tentations du moment, à une sorte de nihilisme où « à quoi bon » devient une devise et, au total, à un développement et à des exigences excessives du moi. Tout cela ne mène pas à une insertion harmonieuse dans la société, ni même au bonheur individuel, car la société n'est pas une somme d'égoïsmes ; elle ne peut prospérer que dans un climat de fraternité, c'est-à-dire de considération et même d'affection pour autrui ; de même le vrai bonheur ne vient pas des satisfactions de l'orgueil, mais de joies que donnent les sentiments qui nous portent au-delà de nous-mêmes comme le font l'action efficace, le plaisir de comprendre, le plaisir d'admirer. Agir, comprendre et sentir sont les modes sous lesquels se réalise pleinement l'être humain et c'est cela qu'il faut offrir aux jeunes.

Cet élargissement des perspectives au-delà du simple plaisir immédiat, au-delà d'habitudes funestes comme l'abus des boissons alcoolisées, on peut le trouver dans la pratique des sports qui développe non seulement les muscles, mais aussi le *goût de l'effort, l'acceptation d'une discipline* et le sens de la *camaraderie* ; on peut le trouver aussi dans l'alpinisme et les sports de la mer, dans le contact et l'admiration des grands spectacles naturels ; on le trouve enfin dans l'atmosphère culturelle que peuvent offrir les maisons de jeunes.

2. Toutefois, pour que de tels résultats soient obtenus, il faut qu'un certain *esprit* anime ces réalisations sportives et socio-éducatives. Il faut se garder d'y laisser dominer l'esprit de compétition, le goût unique de l'exploit ou de la prouesse, car ce faisant, c'est encore l'orgueil que l'on fortifie et non pas les vraies qualités humaines, sans compter les risques que font courir les tentatives trop audacieuses, risques que les organisations de jeunes, à la montagne ou à la mer, doivent avoir constamment présents à l'esprit. De même les équipements sportifs ne doivent pas avoir pour but de former des champions mais bien de donner à *l'ensemble de la population* française la *possibilité d'exercices corporels* physiologiquement utiles et moralement favorables. Ne cherchons pas à faire des *surhommes*, mais bien de véritables hommes parmi d'autres hommes. Les champions seront donnés par surcroît ; ils naîtront d'eux-mêmes dans une population où les sports auront retrouvé la place qu'ils doivent occuper. Mais songer avant tout à récolter des couronnes dans les compétitions internationales serait d'une optique bien étroite ; le but à atteindre est plus haut que cela.

3. Pour atteindre ce but il est essentiel que les *jeunes se sentent eux-mêmes concernés* par l'effort entrepris, qu'ils y prennent leur part de responsabilité afin que ce qui est fait pour eux le soit aussi par eux. Il convient donc de les associer dans toute la mesure du possible et sans aucune exclusive à l'élaboration des projets, à leur exécution et ensuite à leur animation. Un des regrets de la section dans la procédure d'urgence devant laquelle elle s'est trouvée a été justement de ne pas pouvoir prendre l'avis des diverses organisations de jeunesse.

4. *Limites du projet :*

Ces quelques considérations font comprendre que la section des activités sociales ait donné son accord unanime au principe d'un programme efficace pour l'équipement sportif et socio-éducatif du pays. Il faut toutefois bien savoir que les crédits prévus par ce projet de loi ne visent que la *construction et l'équipement ;* les *frais de fonctionnement* n'y sont absolument pas compris et devront être pris sur les budgets annuels de l'Etat, des départements et des communes, ainsi que sur les ressources propres des collectivités privées intéressées. Il faut donc se dire que l'adoption de la *loi-programme ne résoudra qu'une partie du problème* et peut-être la plus simple, car, plus encore que de construire, il est difficile de trouver assez d'éducateurs et d'animateurs pour faire fonctionner efficacement les organismes prévus. Il faudra donc *recruter et former ce personnel et lui donner un esprit et une doctrine* dont nous avons essayé d'indiquer les grandes lignes. La loi que nous discutons a prévu un effort dans ce sens, effort à réaliser en trois ans de sorte que la formation des éducateurs marche plus

vite que les réalisations matérielles. Mais nous n'avons pas pu savoir quelle serait l'importance numérique du personnel ainsi formé ni ce que coûterait annuellement sa rémunération ainsi que l'entretien et le fonctionnement des organismes nouveaux. Il y a donc là un problème encore non résolu qui appellera des études ultérieures auxquelles on nous a promis que le Conseil économique et social serait associé.

III. — OBSERVATIONS PARTICULIERES

1. *Le problème des terrains.*

Comme nous l'avons dit, le plan d'équipement prévoit pour les cinq années 1961-1965 des dépenses de 1.400 millions de nouveaux francs, dont 630 *à la charge de l'Etat.* Eu égard aux besoins, ces prévisions représentent un premier effort appréciable qui peut être approuvé, bien qu'il eût été souhaitable de pouvoir les comparer aux autres grandes masses du quatrième plan : elles permettraient de réaliser entre le quart et le cinquième de l'équipement nécessaire, ce qui montre que la tâche à accomplir ne sera pas ainsi terminée ; à condition bien entendu qu'une hausse des prix ne vienne pas bouleverser les calculs. Il faut, à ce point de vue, insister particulièrement sur les hausses *spéculatives des terrains :* l'équipement sportif va nécessiter dans certains cas des espaces importants ou très importants ; les projets seront connus d'avance et, du fait des formalités administratives, ne se réaliseront qu'assez lentement ; dans ces conditions, il est certain qu'une spéculation va s'exercer qui pourra modifier sérieusement les prévisions du plan. Le danger n'est d'ailleurs pas particulier au problème qui nous occupe ; on le retrouve en matière de construction et d'aménagement du territoire. Une des sections de notre Conseil est en train d'étudier ce problème et ses solutions possibles vous seront très prochainement exposées. Déclarons fermement ici qu'en matière d'équipement sportif et socio-éducatif, des *mesures réellement efficaces contre la spéculation* devront nécessairement être prises.

2. *La répartition globale* des autorisations prévues pour la période 1962-1965 est indiquée dans l'article unique de la loi programme. Elle se présente comme suit :

Equipement sportif : 330 millions de nouveaux francs.

Equipement des foyers, maisons de jeunes, auberges de la jeunesse et centres d'accueil : 85 millions de nouveaux francs.

Equipement des colonies de vacances et des centres aérés : 95 millions de nouveaux francs.

Equipement des installations appartenant à l'Etat : 50 millions de nouveaux francs.

a) On est, au premier abord, frappé par *l'importance des équipements sportifs* qui représentent près de 60 p. 100 des autorisations de programme. Le haut commissaire à la jeunesse et aux sports nous a fait remarquer que l'équipement sportif, notamment la construction des stades et des piscines, coûtait infiniment plus cher que l'aménagement d'une maison de jeunes ou d'une colonie de vacances. Même en tenant compte de ce fait, il apparaît bien qu'une *préférence ait été donnée à l'équipement sportif surtout peut-être dans le domaine de la compétition.* Si l'on compare en effet les besoins actuels aux réalisations prévues d'ici à 1965 on obtient les tableaux suivants :

	BESOINS	RÉALISATIONS prévues.	POURCENTAGE
Stades omni-sports.....	331	90	27
Terrains d'entraînement..	3.203	1.000	31
Terrains de compétition..	301	110	36
Bassins de 50 mètres.....	27	10	37
Bassins de 25 mètres.....	529	175	33
Bassins d'apprentissage...	1.691	525	31
Tennis	1.449	220	15
Maisons de jeunes.....	3.980	613	15

On voit que, mis à part le tennis qui fait figure de parent pauvre, les *équipements* sportifs *couvrent les besoins dans la proportion de* 27 *à* 37 p. 100, le maximum étant réalisé pour les terrains de compétition et les grands bassins de natation de 50 mètres. En regard de ces chiffres assez généreux, *les besoins* en maisons de jeunes ne sont couverts que dans la proportion de 15 p. 100. Il semble à la section des activités sociales qu'une telle différence n'est pas raisonnable et que la *répartition des crédits devrait être modifiée dans un sens plus favorable à l'équipement socio-éducatif et de formation sportive.*

b) Une telle modification serait d'autant plus équitable que certaines réalisations sportives peuvent fournir des recettes et être plus ou moins *rentables;* il serait normal que, d'une façon ou d'une autre, la contribution de l'Etat en soit allégée. Il est bien prévu que la participation de l'Etat sera moindre lorsqu'il s'agira de réalisations sportives rentables. Mais la différence — 45 p. 100 en moyenne au lieu d'un maximum de 50 p. 100 — paraît faible, surtout pour certaines des réalisations envisagées. C'est ainsi que la loi-programme prévoit la construction dans la région parisienne d'un stade de 100.000 *places;* il est bien évident qu'un tel stade ne peut pas être financé de la même façon qu'un stade omni-sports organisé dans une ville de 10 à 20.000 habitants.

3. Le projet de loi-programme est accompagné d'un *inventaire des besoins,* inventaire fort complet comprenant à la fois ce qui serait nécessaire, ce qui existe déjà et ce qui reste à créer. La section des activités sociales n'a pas eu le temps matériel de l'examiner en détail mais elle a cru utile d'en présenter en annexe le résumé (1). On y trouvera tous les renseignements utiles, non seulement sur l'équipement sportif, mais aussi sur les maisons de jeunes et les centres aérés, les colonies et centres de vacances, les auberges de jeunesse et centres d'accueil, les bases de plein air, les terrains de camping, les centres de montagne et de mer.

Toutes ces évaluations ont forcément quelque chose *d'un peu schématique* et l'inventaire déclare lui-même que « si elles ne peuvent sans doute constituer une doctrine définitive et figée dans une matière en perpétuelle évolution, elles représentent cependant la base la plus objective et la plus actuelle ».

Dans bien des cas la réalité sera en effet plus complexe.

C'est ainsi que la *proportion des jeunes* n'est pas la même dans toutes les villes d'un même nombre d'habitants. C'est ainsi encore que les *besoins ne sont pas les mêmes dans toutes les régions,* que le même programme ne pourra pas être appliqué dans les Alpes et sur les rivages de l'Océan, chez les Basques et dans les départements du Nord. L'application de la loi-programme comportera donc nécessairement des *adaptations successives* et constituera une sorte de création continue au cours de laquelle le Conseil économique et social devrait être appelé à donner des avis.

Dès maintenant divers autres points ont attiré l'attention des membres de la section des activités sociales.

a) Tout d'abord il importe que ce vaste programme d'équipement profite à tous les Français et cette exigence cause un problème difficile pour les *petites localités.* L'inventaire des besoins prévoit pour les communes rurales de 1.000 à 2.000 habitants un terrain de grands jeux avec vestiaires-douches et une salle de réunion : au-dessous de 1.000 habitants il considère que l'équipement scolaire doit en principe être suffisant. Un tel programme risque de ne pas correspondre aux besoins surtout dans certaines régions agricoles où de nombreuses communes ne dépassent pas 100 habitants ; il est important que de telles régions ne soient pas dépourvues de possibilités sportives ou socio-éducatives ; une trop grande pauvreté à ce point de vue constituerait un élément supplémentaire de désertion des campagnes au profit d'agglomérations plus importantes et mieux pourvues de distractions. Comme on ne peut évidemment pas créer un équipement pour une centaine d'habitants c'est dans le groupement de plusieurs communes qu'il faut chercher la solution de ce problème.

b) Il convient d'autre part que les colonies maternelles pour enfants de moins de 6 ans, qui sont sous le contrôle plus direct du ministère de la santé, bénéficient néanmoins de subventions d'équipement de la part du haut-commissariat.

c) On devra aussi se préoccuper des *grands ensembles* déjà existants et pour lesquels on n'aurait réalisé ni équipement sportif, ni équipement sanitaire et social. Ici les difficultés seront grandes, car les terrains nécessaires ne sont parfois plus disponibles ; et bien d'autres difficultés pourront apparaître lors de la réalisation progressive de la loi-programme.

(1) Il faut remarquer que cet inventaire se réfère en général pour le prochain programme d'équipement à la période quinquennale 1961-1965, alors que l'article unique dans la loi-programme vise la période quadriennale 1962-1965, d'où parfois une certaine ambiguïté dont il est bon d'être prévenu.

d) Une autre des préoccupations de la section vise *l'efficacité et la coordination*. Il importe d'éviter les double emplois et d'utiliser, partout où cela sera possible, les organisations existantes en aidant à leur développement et à leur aménagement. Dans d'autres cas, un organisme un peu différent pourrait être utilisé à certaines périodes aux fins que poursuit la loi-programme. Dans l'exposé qu'il a fait devant la section des activités sociales, le haut-commissaire à la jeunesse et aux sports a dit à quel point cette préoccupation était la sienne. Il a insisté sur le *plein emploi* des installations existantes et notamment sur l'utilisation possible au profit de la collectivité de diverses installations scolaires, ce qui suppose que soit étudié un aménagement convenable des horaires scolaires et des horaires de travail. D'autres exemples pourraient être cités : c'est ainsi par exemple que les foyers de jeunes travailleurs pourraient être utilisés, moyennant une assez faible subvention, dans la période des congés payés, comme centres d'hébergement.

e) L'inventaire donne sur la *politique générale à suivre* certaines précisions qui ont recueilli toute l'approbation de la section. Il en est ainsi des projets de *standardisation et de normalisation* de l'équipement et des techniques. Il en est ainsi également de la volonté de *déconcentration* des décisions et de la *participation* prévue des *intéressés* de tous ordres. Il est souhaitable que ces principes trouvent dans la pratique une pleine application.

Conclusions.

Ces quelques remarques ne prétendent pas épuiser la question. Elles visent seulement à montrer combien la réalité est complexe, à quel point les *prévisions de la loi-programme ne peuvent constituer qu'une base* sur laquelle devra s'édifier une *politique souple*, à quel point aussi sera nécessaire une *surveillance continue* de ce vaste programme. Dans ce sens, la mise en place au sein du haut-commissariat d'un organisme permanent chargé de cette surveillance et capable de proposer à chaque instant les adaptations nécessaires serait éminemment souhaitable. Cet organisme devrait être constitué avec la participation effective des organisations de jeunes.

N'oublions pas enfin qu'à ce programme d'équipement devra s'ajouter un *programme de fonctionnement* dont dépendra le succès ou l'échec de l'entreprise. De ce programme le projet de loi ne s'occupe pas et nous n'avons par suite pas à en discuter. Mais nous pouvons attirer dès maintenant l'attention sur son importance capitale, sur la nécessité de le préparer dès maintenant et sur notre désir d'être associés à ce travail, afin d'aider de notre mieux à la réussite d'un effort que nous nous félicitons de voir entrepris, et dont nous espérons plus de santé et plus de bonheur pour les individus ainsi qu'un rayonnement accru pour notre pays.

ANNEXE AU RAPPORT

PRESENTATION RESUMEE DE L'INVENTAIRE DES BESOINS D'EQUIPEMENT SPORTIF ET SOCIO-EDUCATIF

ANNEXE AU PROJET DE LOI DE PROGRAMME

Un « Inventaire des besoins en matière d'équipement sportif et socio-éducatif » a été communiqué au conseil, en introduction au projet de loi et à son exposé des motifs. Ce document comporte d'une part, un *inventaire des besoins* proprement dit, et d'autre part, le *programme d'équipement* correspondant. Il a paru utile de résumer les *grandes orientations*, les données essentielles de l'un et l'autre, afin de donner une base précise aux observations et suggestions du conseil.

On rappellera enfin les données de la *loi de programme*.

L'inventaire des besoins.

Dans une *première partie*, l'inventaire traite de l'équipement sportif et socio-éducatif propre à chaque ville.

A. — Les *bases* de l'étude sont ainsi énoncées :

1. L'unité considérée est le *grand ensemble* de 10.000 logements, soit une population de 25.000 à 40.000 habitants.

Cet ensemble comprend 2 arrondissements (chacun de 4 à 6.000 logements pour 10 à 12.000 habitants) ;

Ou 4 quartiers (chacun de 1.500 à 2.000 logements pour 6 à 8.000 habitants) ;

Ou 8 unités de voisinage, celle-ci étant de 8 à 1.200 logements pour 3.500 à 4.000 habitants.

2. L'équipement sportif et socio-éducatif nécessaire est déterminé, ensuite, par unité de voisinage et quartier et par arrondissement et grand ensemble :

Les villes de 2 à 5.000 habitants étant censées correspondre à l'unité de voisinage ;

Celles de 5 à 10.000 habitants au quartier ;

Celles de 10 à 20.000 habitants à l'arrondissement ;

Et les villes de 20 à 50.000 habitants au grand ensemble.

Les équipements des villes de 50 à 300.000 habitants sont déterminés par référence à ces mêmes critères, le cas des villes inférieures à 2.000 habitants et celui de Paris, Lyon et Marseille étant traité à part. Au total, six catégories d'agglomérations ont été retenues.

Il est tenu compte des conditions naturelles (plans d'eau), traditionnelles (pelote basque) ou de milieu (sports équestres).

3. *Le plein emploi* des équipements doit être réalisé non seulement par la répartition rationnelle déterminée ci-dessus, mais par des utilisations réciproques (scolaires et non scolaires).

B. — *Equipement des villes de moins de 300.000 habitants :*

1. Dans les *communes rurales*, jusqu'à 1.000 habitants, l'équipement scolaire doit apporter les équipements nécessaires ; entre 1 et 2.000 habitants, un terrain de jeux et une salle de réunion sont prévus. Le recours à des équipements inter-communaux est envisagé.

2. — *A partir de 2.000 habitants*, les équipements sont déterminés en référence à ceux prévus pour l'unité de voisinage, le quartier, l'arrondissement et le grand ensemble.

C. — Le tableau n° 1 de l'inventaire apporte une *récapitulation des besoins* pour l'ensemble des villes, classées par importance de population d'après les résultats du recensement de 1954, les variations intervenues depuis ne modifiant pas sensiblement la classification.

Sont ainsi recensés les besoins en stades omni-sports, terrains de compétition et d'entraînement, de basket ou de volley, tennis, salles de sports, gymnases, bassins et piscines, maisons de jeunes et centres aérés.

Le tableau n° 2 résume, pour chacun des besoins ci-dessus, l'équipement *nécessaire*, *existant* et, par différence, l'équipement à *réaliser*.

D. — *Equipement de Paris, Lyon et Marseille :*

Cet équipement pose des problèmes particuliers : besoins multipliés par le grand rassemblement de population ; retard accentué ; terrains disponibles peu nombreux, et généralement périphériques.

Des programmes spéciaux sont donc prévus pour ces trois villes, compte tenu des projets des administrations municipales.

E. — *Grands ensembles :*

Les ensembles appellent des équipements particuliers s'ils ne sont pas soudés à l'agglomération principale.

Les besoins ne peuvent être exactement évalués, la liste des ensembles à réaliser ces prochaines années n'étant pas encore définitivement arrêtée. Mais le financement est prévu.

Une deuxième partie de l'inventaire traite des *activités de vacances et de plein air*.

A. — Quelques *règles générales* sont posées, les lieux d'implantation étant fonction du climat et des possibilités naturelles de la région choisie. Le ministère de la santé publique s'occupant des

enfants au-dessous de l'âge scolaire, les besoins recensés sont ceux des enfants de 6 à 14 ans (colonies de vacances) et des jeunes gens (centres de vacances).

B. — *Colonies de vacances :*

Les besoins privés concernent 4 millions d'enfants soit 1 million 100.000 lits à assurer, compte tenu des 500.000 existants et d'une rotation de deux séjours et demi par an.

Des « centres aérés » sont aussi prévus, au voisinage des grandes villes, pour assurer à des enfants qui ne sont pas ou ne sont plus en colonies de vacances un hébergement journalier en milieu plus aéré, avec nourriture assurée à midi. En période scolaire, certaines municipalités y envoient des enfants convalescents.

C. — *Centres de vacances :*

1. Un effort important est prévu pour les auberges de jeunesse et centres d'accueil (150 valables seulement actuellement).

2. Des « bases de plein air » seront basées davantage sur les possibilités locales (eau, rocher, spéléologie, etc.) que sur les installations (terrains aménagés de camping surtout).

3. Les terrains de *camping* seront de plus en plus développés avec l'aide des collectivités locales, l'apport de l'Etat pouvant se limiter, estime l'inventaire, à 15 p. 100 des dépenses de premier établissement.

4. Des *centres de montagne*, avec l'hébergement, instructeurs et matériel doivent être construits avec le concours des municipalités.

5. Enfin, des centres spéciaux, dits *centres de la mer*, sont prévus pour les sports nautiques, avec aide de l'Etat aux associations pratiquant une formule d'utilisation communautaire.

La troisième partie de l'inventaire indique enfin la nature des travaux à réaliser pour le compte de l'Etat, soit essentiellement :

— le développement des établissements de *formation des éducateurs ;*

— des *réalisations types* pour faciliter l'athlétisme, les activités de jeunesse et les rencontres internationales.

Le programme d'équipement.

Les données globales sont les suivantes :

1. *Dépense globale à long terme :* 6.600 millions de nouveaux francs dont 2.900 à la charge de l'Etat.

2. *Première étape :*

Programme quinquennal 1961-1965 :

1.400 millions de nouveaux francs dont :

630 à la charge de l'Etat ;

580 à la charge des collectivités publiques (départements et communes) ;

190 à la charge des collectivités privées (associations agréées).

a) *Ventilation des dépenses globales* (1961-1965).

(En milliers de nouveaux francs.)

DÉSIGNATION PAR POSTE	DÉPENSE totale.	DÉPENSE à la charge de l'État.
Equipement sportif et socio-éducatif des villes de moins de 300.000 habitants	883.600	381.860
Equipement sportif et socio-éducatif des villes de plus de 300.000 habitants	139.700	56.115
Opérations diverses	18.300	8.230
Colonies de vacances	225.000	90.000
Auberges de jeunesse. — Centres d'accueil	20.000	9.000
Bases de plein air	7.500	3.370
Terrains de camping	10.000	1.500
Centres de montagne et centres de la mer	20.000	9.000
Travaux à réaliser pour le compte de l'Etat	71.450	71.450
Totaux	1.395.550	630.525
	arrondi à : 1.400.000	arrondi à : 630.000

b) *Répartition annuelle* (1961-1965).

Répartition par grandes masses (dans l'ordre de la nomenclature budgétaire) et ventilation par année.

(En milliers de nouveaux francs.)

	MONTANT DES TRAVAUX						DÉPENSE A LA CHARGE DE L'ÉTAT					
	1961	1962	1963	1964	1965	Total.	1961	1962	1963	1964	1965	Total.
Equipement sportif	70.600	209.000	196.000	190.000	190.000	855.600	29.500	87.500	82.500	80.000	80.000	359.500
Equipement socio-éducatif	15.500	33.500	45.000	55.500	55.500	205.000	6.850	15.000	20.000	25.000	25.000	91.850
Colonies de vacances, centres aérés	30.000	43.000	55.500	67.500	67.500	263.500	12.200	17.500	22.500	27.500	27.500	107.200
Travaux à réaliser pour le compte de l'Etat	21.450	20.000	15.000	7.500	7.500	71.450	21.450	20.000	15.000	7.500	7.500	71.450
Totaux	137.550	305.500	311.500	320.500	320.500	1.395.550	70.000	140.000	140.000	140.000	140.000	630.000

c) *Répartition générale des dépenses à la charge de l'Etat.*

(En millions de nouveaux francs.)

Equipement des installations d'Etat		71,45
Subventions :		
Equipement sportif	359,5	
Equipement socio-éducatif	91,85	
Equipement des colonies de vacances	107,2	
		558,55
		630

d) *Bénéficiaires des subventions.*

(En millions de nouveaux francs.)

Collectivités publiques (départements et communes)	470
Collectivités privées (associations agréées)	88,55
	558,55

3. Le programme d'équipement traite ensuite des *conditions techniques et administratives* (§ 1) de son exécution :

Mise en œuvre de méthodes nouvelles tendant à l'abaissement des coûts de construction et à l'assouplissement des procédures ;

Effort de normalisation technique et élaboration de normes de construction et de schémas-types ;

Concours de prototypes et construction en série avec recours à la préfabrication.

4. *Pour l'équipement sportif socio-éducatif propre aux collectivités locales* (§ 2).

Il est rappelé que le taux maximum de la subvention de l'Etat est de 50 p. 100, le taux moyen étant de 45 p. 100 par suite de l'existence d'équipements rentables à taux réduit. Un *prix de revient* moyen a pu être établi pour chaque nature d'opération.

L'effort porte sur près de 2.000 installations de *sports* de plein air, 1.000 salles *d'éducation physique*, 735 installations de *natation*, 613 *maisons* ou *foyers de jeunes*.

5. L'ensemble des travaux destinés à développer les *activités de vacances et de plein air* (§ 3) (colonies de vacances, auberges de jeunesse et centres d'accueil, bases de plein air, terrains de camping, centres de montagne et centres de la mer) doit s'élever, de 1961 à 1965, à 282 millions de nouveaux francs, avec une participation de l'Etat de près de 113 millions. La répartition annuelle en est la suivante :

ANNEES	DEPENSE TOTALE	DEPENSE à la charge de l'Etat.
	(Milliers de nouveaux francs.)	
1961	34.000	13.870
1962	53.000	21.000
1963	60.000	24.000
1964	67.500	27.000
1965	67.500	27.000
Total	282.000	112.870

5. Enfin, les *travaux à réaliser pour le compte de l'Etat* donnent lieu de même à un programme indicatif, visant surtout à achever l'aménagement des *établissements de formation* existants : écoles normales supérieures d'éducation physique, centre national sportif de Joinville, centres régionaux de la jeunesse et des sports.

Parmi les réalisations types prévues il faut noter un stade national d'athlétisme, centre de rencontres internationales, une maison de jeunesse centrale à Paris, etc.

La majeure partie du programme est groupée sur les trois premières années, la formation des éducateurs, qui en fait pour une large part l'objet, précédant ainsi les réalisations des collectivités.

La loi-programme 1962-1965.

C'est en fonction de ce programme global d'équipement, prévu à long terme et, en première étape, pour la période 1961-1965, qu'a été élaboré le projet de loi-programme soumis à l'avis du Conseil — 70 millions de nouveaux francs ayant déjà été inscrits dans la loi de finances de 1961, sur les 630 d'autorisations de programme prévus pour la participation de l'Etat au programme d'équipement sportif et socio-éducatif estimé, comme on l'a indiqué, à 1.400 millions de nouveaux francs pour la période 1961-1965.

La loi-programme prévoit un crédit global de 630—70, soit 560 millions de nouveaux francs pour la période quadriennale 1962-65, soit 140 millions pour chacune de ces quatre années, contre 70 en 1961 (1) ; la répartition en est la suivante (en millions de nouveaux francs) :

		Total (1961-1965)
Equipement des installations d'Etat	50	(71,45)
Subventions :		
D'équipement sportif	330	(359,5)
D'équipement socio-éducatif (foyers [2], maisons de jeunes, auberges et centres d'accueil)	85	(91,85)
D'équipement des colonies de vacances et centres aérés	95	(107,2)
	560	(630)

(1) En fait, par suite d'une utilisation anticipée de 20 millions en 1961, 90 millions sont prévus pour 1961, 120 en 1962 et 140 millions en 1963, 1964 et 1965. En anciens francs, l'effort passe de 1 milliard en 1955 et 4 milliards en 1959 à 14 en 1963.

(2) Les foyers ruraux ne sont pas inclus dans ce programme, 1.200 existent actuellement dont la moitié seulement fonctionnent dans des conditions satisfaisantes. Les crédits d'équipement et de fonctionnement sont inscrits au budget du ministère de l'agriculture.

2° Avis adopté par le Conseil économique et social, au cours de sa séance du 4 mai 1961, sur le projet de loi programme relative à l'équipement sportif et socio-éducatif.

Le Conseil économique et social,

Vu la lettre de monsieur le Premier ministre en date du 21 avril 1961, le saisissant de l'examen du projet de loi de programme relative à l'équipement sportif et socio-éducatif ;

Après avoir entendu le rapport présenté par M. le docteur Etienne May, au nom de la section des activités sociales ;

Considère que le développement de notre équipement sportif et socio-éducatif doit être guidé par les considérations suivantes :

1. Dans notre civilisation à prédominance urbaine et technique et en présence de la récente croissance démographique de notre pays, le problème de la jeunesse est devenu un problème essentiel. Il s'agit non seulement de l'instruire pour qu'elle puisse jouer son rôle économique dans la société mais aussi de lui fournir les moyens de son développement physique et moral. Ceci peut être obtenu, en dehors des périodes de travail, non pas par une organisation autoritaire des loisirs, mais en offrant à tous les jeunes des possibilités sportives et socio-éducatives où ils trouveront la satisfaction de certains besoins profonds du corps et de l'esprit ;

2. Le retard pris par notre pays à ce point de vue, rend nécessaire un grand effort et il faut approuver pleinement le projet de loi de programme qui, pour la première fois, donne à ce problème l'ampleur qu'il mérite (1).

Cet effort doit être fait pour tous : il doit viser non pas à créer des champions, mais à rendre les jeunes Français plus sains de corps et plus riches intellectuellement et moralement. La recherche de l'exploit n'est pas un but essentiel et les organisations publiques et privées doivent toujours songer aux risques que le goût des prouesses peut faire courir aux jeunes qui leur sont confiés.

Dans cet esprit, un équilibre harmonieux doit être trouvé entre les réalisations sportives et les réalisations socio-éducatives.

Cet équipement socio-éducatif doit être mis à la portée de tous, notamment des populations rurales clairsemées particulièrement sous-équipées dans ce domaine, qui doivent bénéficier de méthodes et de règles adaptées et devraient se grouper pour former une unité économiquement suffisante.

3. Les prévisions du projet de loi de programme ne constituent qu'une base sur laquelle devra se construire une politique souple tenant compte, avec le concours des intéressés, de tous les facteurs particuliers qui apparaîtront au fur et à mesure de la réalisation. Il s'agit donc d'une véritable création continue qui nécessitera des soins et une surveillance également continus.

Le projet soumis au Conseil économique et social ne vise que l'équipement proprement dit : il laisse donc obligatoirement de côté le problème de fonctionnement et d'animation. Il y a là le sujet d'une nouvelle étude à entreprendre sans tarder, car c'est du bon fonctionnement matériel et de la qualité humaine de l'animation que dépendra le succès ou l'échec d'un effort dont il est légitime d'attendre beaucoup pour notre jeunesse et pour le pays tout entier.

Compte tenu de ces considérations, le Conseil économique et social,

Emet l'avis suivant (2) :

1° Il convient *d'approuver* dans son principe le projet de loi de programme. Le montant des autorisations de programme prévues permet en effet un grand effort digne du but à atteindre, effort qu'il faudra prolonger et amplifier puisque, dans son état actuel, il ne couvre qu'entre le quart et le cinquième des besoins (3) ;

2° Cet effort doit viser à un développement harmonieux des jeunes sur les plans physique, intellectuel et moral et non pas à développer surtout l'esprit de compétition et de prouesse. Il vaut mieux former des hommes que des surhommes ;

3° Dans cet esprit, on doit remarquer que l'équipement sportif a été favorisé par rapport à l'équipement socio-éducatif. Ceci apparaît nettement si on compare la couverture des besoins en maisons de jeunes et des besoins en terrains ou bassins de compétition. Il y a lieu de *relever les autorisations de programme prévues pour l'équipement socio-éducatif* (1) ;

4° Il convient d'organiser un mode de financement moins onéreux pour l'Etat lorsqu'il s'agit de réalisations sportives financièrement *rentables*, notamment les très grands stades prévus par le projet de loi. Ce projet prévoit bien, pour ce cas, une diminution de la part de l'Etat, mais dans de trop faibles proportions. Les réductions résultant de ces méthodes de financement ne menaceraient pas ces grandes réalisations et devraient permettre d'accroître la contribution de l'Etat au financement de réalisations moins rentables ou non rentables (2) ;

5° *La hausse spéculative des terrains* doit être prévue et des mesures rigoureuses doivent être prises pour y faire échec ;

6° Il est nécessaire que toute la population puisse bénéficier de cet effort, notamment les *régions rurales* (3) composées de très *petites agglomérations* qui devraient disposer :

a) Sur le plan technique, d'un équipement léger pour encourager les initiatives locales et d'installations plus importantes pour des communes groupées ;

b) Sur le plan financier, de crédits suffisants attribués avec toutes les garanties nécessaires et selon des formalités administratives assez souples et rapides pour ne pas décourager les municipalités rurales (4) ;

7° Il est nécessaire d'appliquer une politique de *plein emploi* en recourant sans aucune exclusive aux organisations existantes, soit en les aidant financièrement, soit en utilisant certaines d'entre elles pour des activités sportives ou socio-éducatives à certaines heures de la journée ou à certaines périodes de l'année (5).

Dans cet esprit, il est souhaitable qu'une coordination effective et un certain parallélisme des efforts s'établissent entre tous les équipements tendant au même but et, notamment, entre l'équipement du secteur dit civil et celui du secteur scolaire qui reste le seul prévu pour les communes de moins de 1.000 habitants (6) ;

8° Il est nécessaire d'harmoniser les différents types d'équipement socio-éducatif, leur mode d'utilisation relevant des divers ministères ayant eux-mêmes leur propre plan d'investissement, ainsi que de coordonner les modes de financement ;

---

(1) Un amendement tendant à rédiger comme suit cet alinéa : « Le retard pris par notre pays à ce point de vue rend nécessaire un grand effort dont le projet actuel, s'il représente un progrès sensible, ne peut être que le début », a été repoussé à main levée.

(2) Le vote a été acquis au scrutin public par 130 voix sur 130 votants (voir résultat en annexe).

(3) Ce texte résulte de l'adoption à main levée d'un amendement. Le texte de la section était le suivant : « Il convient d'approuver dans son principe le projet de loi de programme et le montant des autorisations de programme prévues. Il y a là pour la première fois un grand effort digne du but à atteindre ».

(1) Un amendement tendant à rédiger ce paragraphe comme suit : « 3. Dans cet esprit, il y a lieu de relever les autorisations de programme prévues pour l'équipement socio-éducatif », a été repoussé à main levée.

(2) Cette dernière phrase résulte d'un amendement qui a été adopté à main levée.

(3) La substitution du mot « rurales » à celui d' « agricoles », qui figurait dans le texte proposé par la section, résulte d'un amendement adopté à main levée.

(4) Ce texte résulte de l'adoption à main levée d'un amendement. Le texte initial de la section était le suivant :

« Il est nécessaire que toute la population puisse bénéficier de cet effort, notamment dans les régions agricoles composées de très petites agglomérations. Le système des groupements de communes doit permettre d'arriver à ce résultat ».

(5) Un amendement tendant à remplacer ce texte par le texte suivant : « Il est nécessaire d'appliquer une politique de plein emploi, d'une part en aidant sans aucune exclusive les organisations existantes et, d'autre part, soit en leur fournissant une aide financière ou des locaux, soit en mettant à leur disposition à certaines heures de la journée ou périodes de l'année les installations sportives et socio-éducatives existantes » a été repoussé à main levée.

(6) Cette dernière phrase résulte d'un amendement adopté à main levée.

9° Il convient d'approuver les mesures de standardisation et de normalisation prévues par le projet de loi ; toutefois, en ce qui concerne les équipements socio-éducatifs, il faut tenir compte du contexte local et de son évolution.

Il faut approuver aussi le programme de gestion décentrée qui appelle la participation des divers intéressés. Il est souhaitable à cet égard que les usagers — personnes et groupements — soient associés, dans toute la mesure du possible, à la réalisation, à la gestion et à l'animation des équipements prévus.

10° Les prévisions du projet de loi ont un caractère nécessairement schématique. Leur application nécessitera une politique souple, capable *d'adapter le programme* aux diverses conditions régionales ainsi qu'à la proportion variable des jeunes dans les divers secteurs considérés. A cet effet, les programmes doivent être intégrés dans les plans d'urbanisme et d'aménagement dans le cadre des régions de programme (1) ;

(1) Cette adoption résulte de l'adoption à main levée d'un amendement.

11° Cette politique nécessitera une *surveillance* continue qui devrait être assurée avec la participation effective des organisations de jeunes (1) ;

12° Le programme d'équipement qui nous est soumis ne représente qu'un des aspects du problème. Il sera plus important encore, et plus difficile, de faire fonctionner et d'animer les installations créées. Un *programme de fonctionnement* doit donc être mis dès maintenant à l'étude et le Conseil économique et social devrait être appelé à y collaborer, car il est impossible d'avoir une vue d'ensemble sur les objectifs finaux d'équipement sans connaître les prévisions de fonctionnement et d'animation (2).

(1) Un amendement tendant à remplacer l'expression « organisations de jeunes » par « organisations de jeunesse et d'éducation populaire » a été repoussé à main levée.

(2) Ce dernier membre de phrase résulte de l'adoption partielle, à main levée, d'un amendement.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

sur l'ensemble du projet d'avis.

Nombre de votants..... 130
Ont voté pour..... 130

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour (130).

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Cavelier, Charuau, Descamps, Jeanson, Lagandré, Levard, Liénart, Mathevet, Quirin, Sulter, Mme Troisgros.

C. G. T. — MM. Brard, Caille, Carroué, Dautriche, Delon, Duret, Furst, Mme Joannès, MM. Le Brun, Monjauvis, Treins.

C. G. T.-F. O. et apparentés. — MM. Ammour, Babau, Beyaert, Blaise, Bothereau, Charlot, Cucuel, Delamarre, Richard, Sidro, Tribié, Ventejol.

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme.

Groupe des entreprises privées. — MM. Ansieau, Belrachid, Cagniard, Chauchard, Defond, Deleau (G.), Demmerlé, Dumont, Gingembre, Goudaert, Halff, Laguionie, Lalou, Lemaire-Audoire, Mayolle, Paquette, Pisson, Prêcheur, de Rosen, Saintigny, Stoll, Tassin de Montaigu, Tiné, Trocmé.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Andlau, Bencharif, Bidau, de Boissard, Bonjean, Bouchard, Chatras, Dalle, Deneux, Forget, Desbarats, Du Douet de Graville, Génin, Guellati, Lequertier, Najah, Nové-Josserand, Robin.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Brémond, Goetze, Le Hénaff, Lutfalla, Moch, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Chareille, Colomer, Dallant, Duhamel, Ressicaud, Séné.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Alexandre, Aumonier, Byé, Dumontier, Goussault, Laurens, May, Mercier, Perroux, Ramonet, Thomas, Vallon.

Groupe de l'U. N. A. F. — MM. Dary, De Loynes, Leroy, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe de la coopération. — M. Lamy.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — MM. Legasse, Petit, Sanglier.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Aubé, Fillon, Gaumont, Junillon, Malbrant, Vignes.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Boucoiran, Langlet, de Maud'huy, Martial, Millot, Polti, Senet, de Vernejoul.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.